

上海市地方标准《公共数据“三清单”管理规范》编制说明

一、任务来源

本标准修订项目于 2023 年 12 月由上海市市场监督管理局批准立项，列入《2023 年度第三批上海市地方标准制修订项目计划》（沪市监标技〔2023〕561 号）。

本地方标准由上海市数据局提出，上海市数据标准化技术委员会归口。

二、背景和意义

为更好的促进本市公共数据资源整合和利用，推进政务服务“一网通办”等电子政务发展，实现各部门公共数据统筹管理和按需共享。由上海市大数据中心牵头编制了地方标准《公共数据“三清单”管理规范》，于 2020 年发布实施。此标准的发布对于建立以“三清单”为基本抓手的公共数据共享框架，构建有序完善的公共数据资源体系发挥了重要作用。

自 2020 年标准发布以来，国家及上海市在公共数据共享管理方面经历了政策更新与调整，以适应新的发展需求和挑战。2025 年 5 月，《政务数据共享条例》（国务院令第 809 号）发布，要求优化目录管理，明确目录编制、发布以及动态更新要求，确定政务数据共享属性分类，细化共享使用规则。2023 年 3 月，《上海市公共数据共享实施办法（试行）》发布，对公共数据资源目录编制、共享应用、跨层级共享等要求进行了明确，要求“三清单”的需求申请场景必须从部门职责目录中选取，共享依据和使用场景相比之前更加规范。2024 年 1 月，上海市数据

局成立，数据管理职能由上海市政府办公厅变更为上海市数据局，对公共数据管理提出了更高要求。《上海市公共数据目录链管理办法》（沪数据办〔2025〕2号）提出要依托区块链技术建立公共数据关键要素上链存证和数据溯源机制，要求各公共管理和服务机构通过目录链开展公共数据资源编目上链、资源管理和开发利用等。

随着近几年上海市公共数据的建设，产生了数据探索分析、数据产品开发等新的数据共享场景，为了更好的支撑所有的数据共享场景，亟需完善并拓展管理与使用场景和要求。同时，“三清单”的载体由公共数据共享交换平台逐步升级为以区块链为核心的大数据资源管理平台，公共数据共享需求的提出均需在大数据资源平台提出。已发布的地标主要支撑常见的库表和接口的数据共享场景，滞后于以上政策和业务新要求。为更好地支撑本市公共数据共享和利用工作，同时适应新政策的变化，迫切需要对已发布地标的管理流程和清单要求进行修订，助力构筑跨地区、跨层级、跨部门的数据共享交换和应用体系，为城市数字化转型提供坚实支撑。

三、编制原则

（一）一致性原则

本标准严格遵守《政务数据共享条例》（国务院令第809号）、《上海市公共数据共享实施办法（试行）》《上海市公共数据目录链管理办法》（沪数据办〔2025〕2号）等国家、地方政策文件中关于公共数据“三清单”的有关要求，保证标准内容与相关文件要求的一致性。

（二）可操作性原则

随着公共数据管理工作的深化，本市公共管理和服务机构已广泛适应“三清单”管理模式。目前，公共管理和服务机构通过“三清单”管理系统提交公共数据共享需求申请，实现跨层级、跨区域、跨部门、跨系统的数据共享。本标准修订过程中，充分总结业务实践经验，并将其作为修订的基础依据，确保标准的实用性和可操作性。

（三）前瞻性原则

在兼顾当前本市公共数据共享应用现状的同时，考虑到区块链等新技术的应用和行业未来的发展趋势，提出公共数据资源目录依托目录链进行统一管理的要求，充分体现标准的前瞻性特点。

四、编制过程

（一）起草阶段

2023年11月，为推动公共数据“三清单”标准的研制，由上海市大数据中心……等组成了标准起草组。

2023年12月至2025年6月，标准起草组在充分调研相关国家、地方政策文件的基础上，结合公共数据“三清单”管理的实践经验，召开座谈会、集中研究等方式，先后6次组织标准起草组成员修订标准草案，对标准修订依据、新增内容等进行反复沟通和修订。在内部征求主管部门——上海市数据局各处室意见后，于2025年6月底形成标准征求意见稿。

五、标准的主要条款说明

（一）术语和定义

根据《上海市数据条例》第二条对 3.1、3.4 的定义进行修改。根据《上海市公共数据目录链管理办法》（沪数据办〔2025〕2 号）中依托目录链开展公共数据资源编目上链要求，修改 3.9 定义。根据《上海市公共数据共享实施办法（试行）》中管理职责划分，以及应用场景管理要求，新增 3.3、3.12 两个术语。

（二）管理职责

根据《上海市公共数据共享实施办法（试行）》中管理职责划分，对公共数据管理部门、平台管理部门和公共管理和服务机构管理职责进行修订。制定“三清单”编制标准的职责由原来的平台管理部门变更为公共数据主管部门。

（三）清单元素

根据《上海市公共数据共享实施办法（试行）》中第十八条要求，新增 5.1 表 1 中的“数据共享应用责任承诺”。结合当前本市公共数据“三清单”管理现状，新增“业务目标、应用场景名称”，删除“应用场景一级业务主体、应用场景二级业务主体、应用场景数据条目、应用场景使用目的”。

（四）管理要求

根据《上海市公共数据共享实施办法（试行）》中“第二章公共数据目录编制和归集”要求，对需求清单的生成（6.2.1）、变更（6.2.2）进行修改，并新增需求清单的异议处理（6.2.3）；对责任清单的生成（6.3.1）、变更（6.3.2）进行修改，并新增责任清单的异议处理（6.3.3）、停止（6.3.4）；对负面清单的生成（6.4.1）进行修改。

（五）“三清单”数据共享管理流程

根据《上海市公共数据共享实施办法（试行）》中“第三章 公共数据需求管理和共享应用”、“第四章 跨层级公共数据共享”要求，新增“7 ‘三清单’数据共享管理流程”。数据共享流程分为常规共享（7.1）、便携共享（7.2）和跨层级共享（7.3）。常规共享（7.1）根据《上海市公共数据共享实施办法（试行）》中第十七条、第二十二条的内容，又细分为归集数据共享（7.1.1）、未归集数据共享（7.1.2）和融合治理数据共享（7.1.3）。根据《上海市公共数据共享实施办法（试行）》中第十九条，以及《上海市公共数据目录链管理办法》（沪数据办〔2025〕2号）中关于公共数据开发利用的要求，新增便携共享流程（7.2）。根据《上海市公共数据共享实施办法（试行）》中“第四章 跨层级公共数据共享”，新增跨层级共享（7.3），细化跨层级共享、区级数据共享和属地返还共享流程。

六、与国内外同类标准技术内容的对比情况

本标准按照《上海市加快推进数据治理促进公共数据应用实施方案》（沪委办〔2019〕8号）等文件中关于梳理公共数据“三清单”的有关要求，面向公共数据共享交换领域提出“需求清单”“责任清单”“负面清单”三张清单的管理要求，在内涵上与国务院领导提出的“三张清单”、其他地方和单位提出的“三清单”有本质的区别，是国内公共数据领域首次提出，填补了行业空白，对规范上海市的公共数据共享交换工作意义重大。目前未发现公共数据“三清单”相关的国内外标准。

七、与有关法律、行政法规及相关标准的关系

近年来，党中央、国务院就“互联网+政务服务”、政务信

息系统整合共享等做出系列重要部署，2007 年发布国标《政务信息资源交换体系》和《政务信息目录体系》，2017 年国务院发布《政务信息系统整合共享实施方案》、国家发展改革委和中央网信办联合发布《政务信息资源目录编制指南（试行）》等，2017 年发布了《基于云计算的电子政务公共平台》等一系列关于政务平台的国家标准。贵州、山东、天津、江西、江苏等电子政务发展较快的省市，发布了一系列地方标准，如贵州省发布实施了 DB52/T 1125《政府数据资源目录》系列标准；山东省发布了 DB37/T 2286《政务信息资源目录编制指南》，基本实现同一在全省不同层级、不同区域间有关要素相对统一，相关信息跨部门、跨层级、跨地区共享，实现无差别办理，为“一网通办”奠定了基础。

八、重大分歧意见的处理结果和理由描述

无。

九、其他需要说明的情况

无

十、实施地方标准的措施建议

本标准明确了“三清单”要素和管理要求，有利于指导本市公共管理和服务机构“三清单”的编制，共享需求的梳理，共享责任的落实，为规范全市公共数据共享交换奠定基础。本标准发布后，为促进本标准的推广实施，建议采用“试点先行-总结推广”的实施路径，面向全市各区、各委办有针对性地开展应用实施的宣贯和培训，通过开展先期试点工作积累标准实施经验。同时，定期跟踪评估实施效果，推动标准持续迭代升

级，最终形成具有地方特色的公共数据“三清单”管理模式。